

# **Desenvolvimento sustentável: uma visão conciliadora para a concretização de um direito fundamental e um princípio da ordem econômica\***

## **Sustainable development: a conciliatory vision for the implementation of a fundamental right and a principle of economic order**

Luciano Costa Miguel<sup>1</sup>

### **Resumo**

Por meio de diretrizes e bases constitucionais, buscar-se-á refletir sobre a concretização do direito fundamental ao meio ambiente equilibrado (art. 225, CF/88), por intermédio de uma estrita observância ao princípio da ordem econômica da proteção ambiental (art. 170, VI, CF/88). A civilização atual alcançou o estágio em que não se fala em desenvolvimento sem um projeto socioambiental subjacente. Esse suposto antagonismo referente à proteção ambiental e ao desenvolvimento econômico deve ser mitigado em consonância com a nossa ordem jurídica, por meio de sua visão conciliadora, consubstanciada no princípio do desenvolvimento sustentável, positivado no texto constitucional. Tenciona-se demonstrar que, conquanto seja grandioso o desafio de se desenvolver economicamente preservando os recursos naturais, nosso ordenamento jurídico não nos permite furtar de enfrentá-lo.

**Palavras-chave:** Meio ambiente. Direito fundamental. Ordem econômica. Desenvolvimento sustentável.

### **Abstract**

Through guidelines and constitutional grounds, it is hoped will reflect on the achievement of the fundamental right to a balanced environment (art. 225, CF/88), through a strict adherence to the principle of the economic order of environmental protection (art. 170, VI, CF/88). The present civilization has reached the stage where there is more talk about development without an underlying socio-environmental project. This alleged antagonism related to environmental protection and economic development must be mitigated in line with our legal system through his conciliatory vision embodied in the principle of sustainable development, positive in the constitutional text. It is intended to demonstrate that, while it is great challenge to develop economically while preserving natural resources, our legal system does not allow us to face him steal

**Keywords:** Environment. Fundamental rights. Economic order. Sustainable development

\* Artigo recebido em 16/01/2012  
Artigo aprovado em 21/07/2012

<sup>1</sup> Procurador da Fazenda Nacional. Mestrando em Direito Ambiental pela Escola Superior Dom Helder Câmara. Pós-graduado em Direito Tributário pela Universidade Anhanguera-Uniderp.

## 1 Introdução

Entre os grandes desafios da humanidade nos tempos hodiernos, podemos destacar, de modo especial, a questão da compatibilização entre o desenvolvimento socioeconômico e a preservação ambiental.

Pelo disposto em nossa ordem constitucional, o meio ambiente ecologicamente equilibrado é ao mesmo tempo um direito fundamental dos cidadãos (art. 225, *caput*) e princípio da ordem econômica (art. 170, VI). Essa dupla percepção fático-jurídica que envolve as questões ambientais tem encerrado, em si, certa ambiguidade. Isso porque, nas últimas décadas, o uso do meio ambiente como recurso para a produção econômica está sendo colocado em colisão direta com a noção ambiental que se vincula ao bem-estar do homem.

Sustenta-se, todavia, que não há ontologicamente um conflito entre as duas noções, desde que sejam adotadas políticas públicas que viabilizem o desenvolvimento e a proteção ambiental por meio do princípio do desenvolvimento sustentável.

Para tratar desse desafio, serão analisados brevemente os fatores que envolvem a legitimidade, a evolução e a concretização dos direitos em um Estado que se auto-denomina Democrático de Direito.

Logo após, trataremos da percepção do meio ambiente como direito fundamental do ser humano para, logo em seguida, versarmos sobre sua outra vertente, qual seja, a proteção ambiental como princípio da própria atividade econômica.

Por fim, discutiremos sobre o princípio do desenvolvimento sustentável, um enunciado deontológico que possui sede constitucional e que preconiza a possibilidade de conciliação entre o desenvolvimento econômico e a proteção dos recursos naturais.

## 2 A evolução e a concretização dos direitos: a implementação do estado democrático de direito

### 2.1 A legitimidade do direito

É consabido que o Direito tem como função precípua o bem comum, ou seja, a manutenção da paz social e do bem-estar dos homens. Para isso, ele regula as condutas dos cidadãos e oferece critérios racionais de justiça.

Para cumprimento eficaz desse mister, o Direito deve almejar, por meio de todos os seus ramos, o máximo de legitimidade, consubstanciado pelo respeito perante os cidadãos.

É justamente nesse critério de respeito perante os destinatários das normas jurídicas, que reside o sustentáculo mais firme da eficácia do próprio Direito. Para isso, tanto os legisladores e quanto os operadores do Direito devem estar atentos aos valores que vigoram em determinada sociedade.

Nesse sentido, Clarissa D'ísep afirma que “[...] as normas jurídicas devem ser acolhidas pela sociedade e, para tanto, hão de estar em harmonia com os seus princípios e valores.”<sup>2</sup> Também nesse sentido, assevera o prestigioso mestre Paulo Bonavides:

Tocante à equação dos direitos fundamentais, urge assinalar que, assim como o problema da economia, em termos contemporâneos, é, para o capitalismo, um problema de produtividade, o problema das Constituições é, para o Estado de Direito, mais do que nunca, um problema de normatividade, e a normatividade só se adquire com a legitimidade. Esta, por sua vez, vem a ser estuário de todo o processo de concretização das regras contidas na Lei Maior. Para fazer eficaz a norma da Constituição, e, por extensão, o direito fundamental, força é criar os pressupostos da uma consciência social, tendo por sustentáculo a crença inabalável nos mandamentos constitucionais.<sup>3</sup>

No entanto, esses valores que devem ser perseguidos pelo Direito são muitas vezes cambiantes e mutáveis. Um exemplo indiscutível dessa afirmação é a recente, porém forte preocupação relacionada aos direitos preservacionistas do meio ambiente. Assim sendo, “[...] o que parece fundamental em uma época histórica e em uma determinada civilização não é fundamental em outras épocas e em outras culturas.”<sup>4</sup>

Portanto, é despiendo dizer que o vácuo de legitimidade do ordenamento jurídico frente os cidadãos conspurca o ideal de democracia, porquanto um Estado Democrático de Direito só é possível com a existência

<sup>2</sup> D'ÍSEP, Clarissa Ferreira Macedo. *Direito ambiental econômico e a ISO 14000*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 162.

<sup>3</sup> BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 599-600.

<sup>4</sup> BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 19.

concomitante de uma participação democrática efetiva na política e com a presença de normas imbuídas de um alto grau de aprovação social.<sup>5</sup>

## 2.2 A evolução dos direitos fundamentais

O tema da evolução dos direitos fundamentais perpassa necessariamente os paradigmas vigentes no Estado Liberal, Social e Democrático que, para fins didáticos, foram classificados em gerações e correspondem ao respectivo modelo de Estado.

É importante ressaltar que antes do reconhecimento dos direitos considerados de 1ª (primeira) geração e, portanto, do advento do Estado de Direito, vigoravam formas despóticas e absolutas de Estado em que não se reconhecia quase nenhum direito público intrínseco ao homem, vigorando a autotutela e a lei do mais forte. Trazendo um apanhado histórico elucidativo sobre esses momentos, Norberto Bobbio afirma que:

No Estado despótico, os indivíduos singulares só têm deveres e não direitos. No Estado absoluto, os indivíduos possuem, em relação ao soberano, direitos privados. No Estado de direito, o indivíduo tem, em face do Estado, não só direitos privados, mas também direitos públicos. O Estado de direito é o Estado dos cidadãos.<sup>6</sup>

Percebe-se dessa forma que, somente com o advento do Estado de Direito, é que se passou a reconhecer direitos públicos aos homens. Sobre a questão da evolução dos direitos fundamentais, ao tratar da consabida classificação em três gerações, José Adércio Leite Sampaio ensina que:

[...] a primeira, surgida com as revoluções burguesas dos Séculos XVII e XVIII, valorizava a liberdade; a segunda, decorrente dos movimentos sociais democratas e da Revolução Russa dava ênfase à igualdade e, finalmente, a terceira geração se nutre das duras experiências passadas pela humanidade durante a Segunda Guerra Mundial e da onda de descolonização que a seguiu, refletirá os calores da fraternidade.<sup>7</sup>

Por meio dessa digressão histórica, percebe-se que acertada a corrente histórica do direito que reconhece “[...] que o surgimento de uma norma jurídica nada mais

é senão uma resposta aos anseios sociais, numa relação direta de tempo e espaço”.<sup>8</sup>

Não se pretende no presente trabalho entrar afundo no tratamento específico de cada geração de direito, mas fica claro que, a partir do momento em que são reconhecidos novos direitos, o Estado passa a ser visto como responsável maior da sua proteção. Nesse sentido, o que se percebe é que, segundo ensinamentos de Bobbio:

[...] à medida que as pretensões aumentam, a satisfação delas torna-se cada vez mais difícil. Os direitos sociais, como se sabe, são mais difíceis de proteger que os direitos de liberdade. Mas sabemos todos, igualmente, que a proteção internacional é mais difícil do que a proteção no interior de um Estado, particularmente no interior de um Estado de direito. Poder-se-iam multiplicar os exemplos de contrastes entre as declarações solenes e sua consecução, entre a grandiosidade das promessas e a miséria das realizações.<sup>9</sup>

O direito ao meio ambiente equilibrado, assim como o direito ao desenvolvimento, são considerados pela doutrina como direitos de 3ª (terceira) geração. Estes possuem em seu cerne um caráter difuso, ou seja, a impossibilidade de se individualizarem os detentores desses direitos. Tratando de forma clara sobre o tema, Paulo Bonavides afirma que:

Dotados de altíssimo teor de humanismo e universalidade, os direitos de terceira geração tendem a cristalizar-se no fim do século XX enquanto direitos que não se destinam especificamente à proteção dos interesses de um indivíduo, de um grupo ou de um determinado Estado têm primeiro por destinatário o gênero humano mesmo, num momento expressivo de sua afirmação como valor supremo em termos de existencialidade concreta.<sup>10</sup>

Já há autores, como o próprio constitucionalista acima citado, que sustentam até mesmo a existência de direitos de 4ª (quarta) geração, motivo pelo qual “[...] não é difícil prever que, no futuro, poderão emergir novas pretensões que no momento nem sequer podemos imaginar, como o direito a não portar armas contra a própria

<sup>5</sup> Cf. DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 2.

<sup>6</sup> BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 61.

<sup>7</sup> SAMPAIO, José Adércio Leite. *Direitos fundamentais*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004, p. 259.

<sup>8</sup> D’ISEP, Clarissa Ferreira Macedo. *Direito ambiental econômico e a ISO 14000*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 74.

<sup>9</sup> BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Ed. Campus, 1992. p. 64.

<sup>10</sup> BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 569.

vontade, ou o direito de respeitar a vida também dos animais e não só dos homens”.<sup>11</sup>

### 2.3 A concretização dos direitos fundamentais

É consabido que mais importante que o mero reconhecimento (ou declaração) dos direitos é a sua efetiva concretização.

Nesse sentido, com o intuito de conceder a máxima aplicação aos direitos fundamentais, a Constituição brasileira, em seu art. 5º, § 1º,<sup>12</sup> previu a aplicabilidade imediata dos direitos fundamentais, rechaçando a noção de norma programática que vigorava em ordens constitucionais anteriores.

À exceção de alguns direitos classificados como de 1ª (primeira) geração, conhecidos como direitos negativos, os demais direitos demandam uma atuação material/substantiva do Estado para a sua implementação.

Há, portanto, inexoravelmente um maior desafio na concretização dos direitos mais recentes, porquanto exigem algo mais do Estado que uma mera abstenção ou um aparelhamento estatal para proteger a propriedade, a integridade física e a liberdade dos cidadãos. Nesse sentido, a observação de Paulo Bonavides:

[...] quem governa com grandes omissões constitucionais de natureza material menospreza os direitos fundamentais e os interpreta a favor dos fortes contra os fracos. Governa, assim, fora da legítima ordem econômica, social e cultural e se arreda da tridimensionalidade emancipativa contida nos direitos fundamentais da segunda, terceira e quarta gerações.<sup>13</sup>

Doutra margem, não há dúvidas de que o gozo de um determinado direito perpassa muitas vezes a fruição de outros. É a chamada indivisibilidade dos direitos fundamentais, que preconiza a impossibilidade de cisão entre os diversos direitos conquistados ao longo da evolução civilizacional e constitucional.<sup>14</sup>

Nessa esteira, urge destacar que o fato de uma nova geração de direitos fundamentais ter sido

reconhecida nos sistemas jurídicos dos Estados, não significa obviamente que houve a efetiva implementação dos direitos anteriormente positivados. Nessa senda, é forçoso assentir juntamente com o jusfilósofo italiano Norberto Bobbio no sentido de que:

[...] já a maior parte dos direitos sociais, os chamados direitos de segunda geração, que são exibidos brilhantemente em todas as declarações nacionais e internacionais, permaneceu no papel. O que dizer dos direitos de terceira e de quarta geração? A única coisa que até agora se pode dizer é que são expressão de aspirações ideais, às quais o nome de “direitos” serve unicamente para atribuir um título de nobreza.<sup>15</sup>

Dessa feita, muito importante se verificar que o fato de estar progressivamente reconhecendo novos direitos e garantias, não significa que os anteriores tenham sido efetivamente protegidos. Contra essa visão incauta a qual o cientista do direito não pode incorrer, o jurista Norberto Bobbio expõe de forma franca (porém realista) sua visão ao afirmar que a “[...] linguagem dos direitos tem indubitavelmente uma grande função prática,[...]”, mas ela se torna enganadora se obscurecer ou ocultar a diferença entre o direito reivindicado e o direito reconhecido e protegido”.<sup>16</sup>

### 2.4 A implementação do estado democrático de direito

As atrocidades cometidas na Segunda Guerra Mundial, a grave crise econômica que se abateu sobre praticamente todos os países durante a década de 1970, as ditaduras que se multiplicavam, sobretudo, em países periféricos e a forte propagação em prol dos direitos humanos e políticos foram todos sinais apontados como responsáveis pela eclosão da crise do paradigma do Estado Social de Direito, especificamente em seu viés de Estado-provedor.<sup>17</sup>

Além dos fatores acima apontados, é válido o ensinamento de Paulo Bonavides, quando enfatiza que “[...] não resta dúvida, porém, de que, à margem da teorização, no âmbito exclusivo da realidade pura de nosso tempo,

<sup>11</sup> BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 19.

<sup>12</sup> “CF/88: Art. 5º, § 1º - As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.”

<sup>13</sup> BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 601.

<sup>14</sup> Cf. OLIVEIRA, Felipe Faria de. *Direito tributário & direitos fundamentais*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2010. p. 57.

<sup>15</sup> BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 9.

<sup>16</sup> BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 10.

<sup>17</sup> Cf. GOMES, Carla Amado Gomes. *Estado social e concretização de direitos fundamentais na era tecnológica*: algumas verdades inconvenientes. Lisboa: Scientia Ivdrica, 2008. v. 57. p.412.

os obstáculos para concretizar os direitos fundamentais de natureza social aumentaram consideravelmente por efeito do neoliberalismo e da globalização.”<sup>18</sup>

Assim sendo, pode-se afirmar que o Estado Democrático de Direito emergiu para suprir as lacunas que uma sociedade de massas exigia, com toda a complexidade e pluralidade, com o intuito de captar todos os discursos e ampliar a proteção aos chamados direitos de 3ª (terceira) geração ou difusos, como o próprio direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado.

### 3 O direito ao meio ambiente equilibrado

#### 3.1 Breve histórico

Em âmbito global, a real preocupação dos homens com a preservação do meio ambiente teve início em 1972 com a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, em Estocolmo, na Suécia, onde se reuniram vários representantes das nações desenvolvidas e subdesenvolvidas.<sup>19</sup>

Sobre essa Conferência realizada em Estocolmo, Beatriz Souza Costa ensina que:

[...] foi motivada por vários aspectos. Em nível mundial, pode-se citar as bombas lançadas em Hiroshima e Nagasaki. O pós-guerra também trouxe em seu arcabouço inúmeras consequências negativas. Uma delas foi o desenvolvimento acelerado de vários países, que inclusive mudou a própria base produtiva primária para um processo de industrialização, sem planejamento adequado, trazendo consequências internas e internacionais, pois a natureza não reconhece os limites traçados pelo homem.<sup>20</sup>

Duas décadas depois, em 1992, ocorreu no Rio de Janeiro a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente, que reuniu Chefes de Estado em um número bastante expressivo, de onde sobressaiu um novo conceito de desenvolvimento chamado sustentável. Tal reunião ficou conhecida como Rio 92, e teve como escopo trazer um balanço do que já se havia feito desde a Conferência de Estocolmo em 1972, bem como traçar planos sustentáveis para o novo conceito de desenvolvimento ali preconizado.

Desde então multiplicam-se as declarações, tratados internacionais e leis internas com princípios preservacionistas.

#### 3.2 A conjuntura ambiental

A proteção ecológica é, de fato, um assunto premente para a sociedade atual, porquanto as consequências dos danos ambientais têm sido vistas de forma desastrosa em cada espaço do nosso planeta.

Corroboramos a frase do famoso escritor uruguaio Eduardo Galeano de que a melhor maneira de mudar uma realidade é conhecê-la de forma profunda.

E sobre a conjuntura ambiental contemporânea, é inegável afirmar-se que vivemos tempos em que a problemática ambiental, em razão da deterioração ambiental, tem ganhado cada vez mais notoriedade, protagonizando uma verdadeira mobilização em torno dos valores e princípios que tratam da proteção ao meio ambiente.

Toda essa conjuntura tem gerado um protagonismo e divulgação das questões ambientais sem precedentes na história da humanidade. A necessidade urgente de contenção dos desastres ambientais gerados pelo homem fez com que houvesse uma verdadeira massificação dos valores protetivos do ecossistema, principalmente nos países do núcleo orgânicos ou desenvolvidos.

Desde então, a questão ecológica tem sido colocada na ordem do dia e alcançando destaque, sobretudo em razão da preocupação crescente com a escassez dos recursos naturais, tão imprescindíveis para uma qualidade de vida e para a própria sobrevivência humana. Infelizmente, “[...] foi necessária a ocorrência de tragédias para que os seres humanos percebessem os resultados de sua criação que incide sobre a natureza e retorna para seus criadores, como um bumerangue jogado ao vento.”<sup>21</sup>

Como consabido, o Brasil é um dos maiores detentores de riqueza biológica do mundo, motivo pelo qual a discussão e a implementação de políticas de preservação ambiental se fazem ainda mais prementes.

Contudo, a tarefa não é das mais fáceis. Como bem pontua Cristiane Derani, “[...] a questão ambiental é, em essência, subversiva, visto que é obrigada a permear e

<sup>18</sup> BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2004. p. 599.

<sup>19</sup> Cf. SOARES, Guido Fernando da Silva. *Direito internacional do meio ambiente: emergências, obrigações e responsabilidades*. São Paulo: Atlas, 2001. p. 85.

<sup>20</sup> COSTA, Beatriz Souza. *Meio ambiente como direito à vida*. Belo Horizonte: O Lutador, 2010. p. 38.

<sup>21</sup> COSTA, Beatriz Souza. *Meio ambiente como direito à vida*. Belo Horizonte: O Lutador, 2010. p. 35.



a questionar todo o procedimento moderno de produção e de relação homem-natureza, estando envolvida com o cerne da conflituosidade da sociedade moderna”.<sup>22</sup>

### 3.3 O arcabouço jurídico ambiental

No que diz respeito às disposições constitucionais, é sabido que o capítulo do meio ambiente é um dos mais avançados e modernos do constitucionalismo mundial, contendo normas de notável amplitude e de reconhecida utilidade.<sup>23</sup>

Direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado foi alçado à estatura de garantia constitucional e se encontra previsto no art. 225<sup>24</sup> da Carta Federal de 1988. Sobre esse dispositivo constitucional, Heleno Taveira Tórres com maestria nos ensina:

Não há, no art. 225, só um direito subjetivo reconhecido, mas uma determinação objetiva, e não programática, ao “Poder Público”, em todas as suas dimensões, sob a forma de autêntico mandamento constitucional, a ser respeitado em todos os seus termos, mormente pelos responsáveis por atividades diretamente vinculadas com afetação a qualquer espécie de bem ambiental.<sup>25</sup>

Não há dúvidas de que as consequências da positivação dessa garantia no bojo da própria Magna Carta se espalham por todo o ordenamento jurídico, vinculando o legislador, bem como a exegese a ser aplicada por todos os operadores do direito. Estamos que foi “[...] acertada, portanto, a constitucionalização da matéria, pois tudo que nela é inserido (na Constituição) versa sobre algo que, se alterado, abalaria as próprias vigas mestras do ente político – Estado”.<sup>26</sup>

<sup>22</sup> DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 63.

<sup>23</sup> Cf. BULOS, Uadi Lammego. *Constituição federal anotada*. São Paulo: Saraiva, 2003. p. 1351.

<sup>24</sup> “CF/88: Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.”

<sup>25</sup> TÓRRES, Heleno Taveira. Da relação entre competências constitucionais tributária e ambiental: os limites dos chamados “tributos ambientais”. In: TÓRRES, Heleno Taveira (Coord.). *Direito tributário ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005. p. 111.

<sup>26</sup> Cf. D’ISEP, Clarissa Ferreira Macedo. *Direito ambiental econômico e a ISO 14000*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 75.

Assim como ocorreu em sede constitucional, o Direito Ambiental influencia outros ramos do direito e é, portanto, inelutavelmente um direito de sobreposição em face do que já existe. Nesse sentido, Beatriz Souza Costa afirma que:

A Constituição brasileira de 1988, ao basear-se em experiências e aprendizagens, trouxe pela primeira vez em seus princípios constitucionais a preocupação com o meio ambiente brasileiro. Os fatores que contribuíram para esse novo princípio, com certeza, foram em primeiro momento, todo o histórico de ocorrências e transformações negativas no meio ambiente natural.<sup>27</sup>

Em sede constitucional, há entre outras várias referências ambientais, uma importante garantia prevista no art. 5º, LXXIII, que concede o direito a qualquer cidadão de ajuizar ação popular visando anular ato lesivo ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural. A referida ação guarda total consonância com o modelo democrático e participativo inerente a qualquer Estado Democrático de Direito.

Percebe-se, portanto, que a responsabilidade de proteção da Natureza, bem como os instrumentos para tal, não se encontram adstritos ao Poder Público. Não só o direito, mas também a tutela do meio ambiente deve ser estendida igualmente a todos os cidadãos.

De outra margem, conforme didático ensinamento do mestre José Afonso da Silva, pode-se dizer que o direito ao meio ambiente possui dois objetos de tutela:

[...] um imediato – que é a qualidade do meio ambiente – e outro mediato – que é a saúde, o bem-estar e a segurança da população, que se vêm sintetizando na expressão qualidade de vida. [...] O que é objeto do direito é o meio ambiente qualificado. O direito que todos temos é à qualidade satisfatória, ao equilíbrio ecológico do meio ambiente. Essa qualidade é que se converteu em um bem jurídico. Isso é que a Constituição define como *bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida*.<sup>28</sup>

No entanto, como bem observa Édis Milaré, a legislação infraconstitucional ainda não acompanhou de perto a Constituição, quando o assunto é a implementação da proteção contida no texto constitucional:

<sup>27</sup> COSTA, Beatriz Souza. *Meio Ambiente como direito à vida*. Belo Horizonte. O Lutador, 2010. p. 53.

<sup>28</sup> SILVA, José Afonso da. *Comentário contextual à constituição*. São Paulo. Malheiros. 2007. p. 836.

[...] a Constituição conferiu amplíssima proteção ao ar atmosférico e poder de controle sobre as atividades capazes de poluí-lo. Todavia, a legislação infraconstitucional carece de um diploma legal específico, que trate da matéria de forma geral e abrangente, estabelecendo, inclusive, uma política de redução de poluentes atmosféricos, com tributação específica para atividades poluidoras e com adoção de incentivos a novas formas de tecnologia ou de produção de energia limpa.<sup>29</sup>

Nessa senda, oportuno para as questões ambientais o posicionamento franco de Norberto Bobbio ao afirmar que “[...] o problema fundamental em relação aos direitos do homem, hoje, não é tanto o de justificá-lo, mas o de protegê-los. Trata-se de um problema não filosófico, mas político”.<sup>30</sup>

### 3.4 Direito fundamental ao meio ambiente equilibrado

O direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, como vimos, foi alçado à estatura de garantia constitucional e se encontra previsto no art. 225 da Constituição Federal de 1988<sup>31</sup>.

Como já explicitado alhures, as consequências da positivação desse direito no bojo da própria Magna Carta vinculam todo o ordenamento jurídico, vinculando o legislador, bem como os operadores do direito.

<sup>31</sup> “CF/88: Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

§ 1º - Para assegurar a efetividade desse direito, incumbe ao Poder Público:

I - preservar e restaurar os processos ecológicos essenciais e prover o manejo ecológico das espécies e ecossistemas;

II - preservar a diversidade e a integridade do patrimônio genético do País e fiscalizar as entidades dedicadas à pesquisa e manipulação de material genético;

III - definir, em todas as unidades da Federação, espaços territoriais e seus componentes a serem especialmente protegidos, sendo a alteração e a supressão permitidas somente através de lei, vedada qualquer utilização que comprometa a integridade dos atributos que justifiquem sua proteção;

IV - exigir, na forma da lei, para instalação de obra ou atividade potencialmente causadora de significativa degradação do meio ambiente, estudo prévio de impacto ambiental, a que se dará publicidade;

V - controlar a produção, a comercialização e o emprego de técnicas, métodos e substâncias que comportem risco para a vida, a qualidade de vida e o meio ambiente;

VI - promover a educação ambiental em todos os níveis de ensino e a conscientização pública para a preservação do meio ambiente;

VII - proteger a fauna e a flora, vedadas, na forma da lei, as práticas que coloquem em risco sua função ecológica, provoquem a extinção de espécies ou submetam os animais a crueldade.

§ 2º - Aquele que explorar recursos minerais fica obrigado a recuperar o meio ambiente degradado, de acordo com solução técnica exigida pelo órgão público competente, na forma da lei.

§ 3º - As condutas e atividades consideradas lesivas ao meio ambiente sujeitarão os infratores, pessoas físicas ou jurídicas, a sanções penais e administrativas, independentemente da obrigação de reparar os danos causados.

§ 4º - A Floresta Amazônica brasileira, a Mata Atlântica, a Serra do Mar, o Pantanal Mato-Grossense e a Zona Costeira são patrimônio nacional, e sua utilização far-se-á, na forma da lei, dentro de condições que assegurem a preservação do meio ambiente, inclusive quanto ao uso dos recursos naturais.

§ 5º - São indisponíveis as terras devolutas ou arrecadadas pelos Estados, por ações discriminatórias, necessárias à proteção dos ecossistemas naturais.

§ 6º - As usinas que operem com reator nuclear deverão ter sua localização definida em lei federal, sem o que não poderão ser instaladas.”

<sup>29</sup> MILARÉ, Édís. *Direito do ambiente*. 7. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 256.

<sup>30</sup> BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 24.

A fundamentalidade desse direito ao meio ambiente também parece ser incontroversa. A estreita conexão dessa garantia aos direitos fundamentais à vida e à saúde possui o condão de transformá-lo de forma incontestável em um direito fundamental, mormente quando se verifica a proximidade desses direitos com o princípio da dignidade da pessoa humana (base do nosso sistema jurídico).

Nesse sentido, oportuno colacionar lições de José Adércio Leite Sampaio:

Um critério material é também lembrado como chave do umbral da fundamentalidade. Quanto mais um direito tende a realizar o primado da dignidade humana mais essencial ele é. A *dignitas*, para Punferdorf (1672), era a fonte dos direitos naturais e a marca da afirmação e auto-consciência do homem como um ser eticamente livre. Também para Kant era a dignidade da natureza humana que o diferenciava de todos os demais seres. [...] O vínculo entre razão legisladora e dignidade aparece assim de forma clara e se traduz na máxima de que “o homem é fim em si mesmo” [...] <sup>32</sup>

Forçoso corroborar o pensamento de Kant exposto pelo eminente constitucionalista. Se um direito se vincula de forma estreita ao valor dignidade, não há como não reconhecê-lo como essencial ao homem, ou seja, um verdadeiro direito fundamental.

## 4 A ordem econômica e o meio ambiente

### 4.1 A proteção ao meio ambiente como princípio da ordem econômica

A economia depende da ecologia. A natureza não pode mais ser encarada como simples instrumento e como utilidade, mas deve ser entendida economicamente com a mesma urgência que a economia deve ser compreendida ecologicamente, sob pena de nunca conseguirmos implantar uma política ambiental eficiente.

Nesse sentido, não se pode olvidar que os recursos naturais são a matéria-prima da atividade econômica. Não é outro o entendimento de Paulo de Bessa Antunes quando afirma que:

Economia e ecologia têm muita coisa em comum, pois têm origem na palavra *oikos*, casa. No entanto, tal relação óbvia não tem tido aceitação entre as partes envolvidas, existindo sempre a irreal dicotomia entre “desenvolvimento e meio ambiente”. Fato é que as relações entre economia e ecologia têm sido muito tensas e, especialmente, no Direito Ambiental, elas não têm tido a atenção que merecem. <sup>33</sup>

O meio ambiente, portanto, além de ser a fonte de todos os recursos naturais que nos servem como matéria para a produção de bens e serviços, provê as condições necessárias para a manutenção da vida e ainda absorve todos os resíduos provenientes da produção e do nosso consumo. A proteção ambiental é, portanto, pressuposto para o alcance de outros objetivos constitucionais.

Sobre a necessidade de o Estado atuar na economia para o atingimento de objetivos socioambientais, Clarissa D'Ísep acentua que:

Qualquer Estado que prime pela justiça social e seus desdobramentos (direitos corolários) jamais poderá deixar de regular a ordem econômica, dada a sua interferência na ordem social. Coibir os abusos da prática econômica constitui condição *sine qua non* para efetivar as garantias sociais. A concepção de Estado de Direito é calcada na regulamentação da vida em sociedade, e a vida em sociedade é, antes de tudo, econômica. <sup>34</sup>

A ordem econômica, consoante art. 170, inciso VI da Carta Federal, deve observar (além de outros) o princípio da defesa do meio ambiente. Oportuna a transcrição do aludido dispositivo constitucional:

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

VI - defesa do meio ambiente, inclusive mediante tratamento diferenciado conforme o impacto ambiental dos produtos e serviços e de seus processos de elaboração e prestação; (Redação dada pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003)

<sup>32</sup> SAMPAIO, José Adércio Leite; WOLD, Chris; NARDY, Afrânio José Fonseca. *Princípios de direito ambiental: na dimensão internacional e comparada*. Belo Horizonte: Del Rey, 2003. p. 93.

<sup>33</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito Ambiental: aspectos fundamentais. In: FARIAS, Talden; COUTINHO, Francisco Seráfico da Nóbrega (Coord.). *Direito ambiental: o meio ambiente e os desafios da contemporaneidade*. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p. 170.

<sup>34</sup> D'ÍSEP, Clarissa Ferreira Macedo. *Direito ambiental econômico e a ISO 14.000*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 123.



Sobre essa novel disposição constitucional inserida pela Emenda Constitucional nº 42, de 19.12.2003, Paulo de Bessa Antunes tece o seguinte comentário:

A inclusão do “respeito ao meio ambiente” como um dos princípios da atividade econômica e financeira é medida de enorme importância, pois ao nível mais elevado de nosso ordenamento jurídico está assentado que a litude constitucional de qualquer atividade fundada na livre iniciativa está, necessariamente, vinculada à observância do respeito ao meio ambiente ou, em outras palavras, à observância das normas de proteção ambiental vigentes.<sup>35</sup>

Assim sendo, não é difícil perceber que o princípio do art. 170 e o direito contido no *caput* do 225 devem ser aplicados conjuntamente e não de forma setorizada. Passou-se a ser imprescindível a implementação de uma coordenação sistemática entre as políticas econômicas e as ambientais. Assim também pontua Cristiane Derani:

Esta visão setorizada não deve prosperar, se se quer tornar efetivos os princípios da Constituição Federal, prescritos, sobretudo, nos seus arts. 170 e 225. Tanto a Constituição não pode ser interpretada aos pedaços como políticas econômicas e ambientais não são livros diferentes de uma biblioteca, manuseados, cada um a sua vez, segundo o interesse e a conveniência de algum leitor.<sup>36</sup>

É nesse sentido que Enrique Leff afirma que “[...] o saber ambiental vai derrubando certezas e abrindo os raciocínios fechados que expulsam o ambiente dos círculos concêntricos do conhecimento”.<sup>37</sup> Nas palavras de Clarissa D’Isep, esse caráter transversal do direito ambiental inibe a visão fragmentada do direito, por muito cultuada pela doutrina.<sup>38</sup>

Dessa feita, percebe-se que o Direito Ambiental é um ramo da ciência jurídica transversal e interdisciplinar. Isso porque não se deixa classificar dentro das disciplinas consagradas do Direito. É nesse sentido que Paulo de Bessa Antunes afirma que “[...] não se pode pensar o Direito

Ambiental de forma rígida e dogmática, pois isto é uma contradição em seus próprios termos. É da própria natureza do Direito Ambiental que ele seja examinado de forma flexível e maleável”.<sup>39</sup>

A gravidade da questão ambiental também rompe concepções maniqueístas, porquanto, quem deve estar mais interessado na gestão ambiental é o próprio empresário, no fito de assegurar os recursos naturais, fonte de matéria-prima, além da imagem da sua empresa, e por tais razões de mercado: financiamentos bancários e processos licitatórios; melhoria da imagem da empresa, maior satisfação dos clientes, investidores e consumidores; redução dos riscos de danos ambientais e de passivo ambiental; melhoria de desempenho e permanência do produto no mercado; novos mercados, reciclagem dos resíduos.<sup>40</sup>

Muitos trabalhos discorrem ainda sobre o tema da valoração econômica da degradação ambiental. Não há dúvidas de que se trata de um dos aspectos de fundamental importância para a conscientização (principalmente do empresariado) de uma forma sustentável de se desenvolver. A internalização pelo poluidor das externalidades negativas nada mais é que o corolário dessa valoração econômica dos bens ambientais.

Como bem dito pelo autor José Marcos Domingues de Oliveira, trata-se, pois, de reconhecer que o meio ambiente é bem econômico e tem preço; e que não há desenvolvimento que não seja sustentável.<sup>41</sup>

Urge destacar que todas as políticas econômicas, sociais e tributárias devem envolver também políticas de proteção dos recursos naturais. É por isso que Cristiane Derani afirma que a “[...] questão ecológica é uma questão social, e a questão social só pode ser adequadamente trabalhada hoje como questão ecológica”.<sup>42</sup> O próprio Estudo de Impacto Ambiental (EIA) é um importante ins-

<sup>35</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito Ambiental: aspectos fundamentais. In: FARIAS, Talden; COUTINHO, Francisco Seráfico da Nóbrega (Coord.). *Direito ambiental: o meio ambiente e os desafios da contemporaneidade*. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p. 172.

<sup>36</sup> DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008, p. 69.

<sup>37</sup> LEFF, Enrique. *Epistemologia ambiental*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2010, p. 13.

<sup>38</sup> D’ISEP, Clarissa Ferreira Macedo. *Direito ambiental econômico e a ISO 14000*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 99.

<sup>39</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito Ambiental: aspectos fundamentais. In: FARIAS, Talden; COUTINHO, Francisco Seráfico da Nóbrega (Coord.). *Direito ambiental: o meio ambiente e os desafios da contemporaneidade*. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p. 169.

<sup>40</sup> Nesse sentido vide D’ISEP, Clarissa Ferreira Macedo. *Direito ambiental econômico e a ISO 14000*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 178-179.

<sup>41</sup> Cf. OLIVEIRA, José Marcos Domingues de. *Direito tributário e políticas públicas*. São Paulo: MP Editora, 2008. *passim*.

<sup>42</sup> DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 125.

trumento para a compatibilização das políticas de Estado. Nas inspiradas palavras de Clarissa D' Isep:

Instituir a proteção ambiental como princípio da atividade econômica é como se colocássemos que, de imediato, prima pela “sadia qualidade de vida”, em um *funil* que passaria pela prática do *capitalismo*, amenizando-o; em seguida, pela *democracia*, assegurando a *igualdade*, numa posterior tentativa de *liberdade*, e que por fim resultaria na *vida digna*.<sup>43</sup>

Percebe-se que o Estado para cumprir as suas finalidades previstas em sede constitucional, deve adotar uma postura regulamentadora da ordem econômica.

Conquanto a livre iniciativa e a livre concorrência sejam fundamentos da atividade econômica, a proteção ambiental deve ser buscada pelo Estado por meio de políticas públicas que intervenham na ordem econômica. Nas palavras de João Bosco Leopoldino, reconhecido mestre do Direito Econômico:

É fundamental para a vida moderna aceitar-se a tese de que a racionalidade do mercado, a adequação interna de seus elementos constituintes, possa vir a ser objeto de intervenção de um ator que está impregnado por uma lógica diferente da que rege os seus critérios intrínsecos. O Estado, quando intervém no mercado, o faz levado por forças de coerência diferentes daquelas que ali atuam. Diferentes, contudo, não significam que devam ser-lhes contrárias ou contraditórias, pois que podem diferenciar-se mas secundando os direcionamentos intrínsecos, alterando-lhes os rumos.<sup>44</sup>

Corroborando essa visão de ponderação e relativismo que rege não só o Direito Ambiental, como todos os outros ramos da ciência jurídica, Norberto Bobbio já afirmava que nenhum direito possui um fundamento absoluto, e que a crença nesse valor absoluto só veio a paralisar o desenvolvimento do reconhecimento e aplicação dos direitos.<sup>45</sup>

Enfim, dando-nos uma ideia do grande desafio que nos confronta, é oportuno transcrever as palavras de Cristiane Derani, em que “a questão ambiental é, em essência, subversiva, visto que é obrigada a permear e a questionar todo o procedimento moderno de produção

e de relação homem-natureza, estando envolvida com o cerne da conflituosidade da sociedade moderna”.<sup>46</sup>

## 4.2 A relevância das políticas públicas

O Direito não é um sistema totalmente fechado e alheio às influências externas, é com certeza uma das ciências sociais (ou humanas) que mais se relaciona com a política.

Reconhecendo as limitações do Direito Ambiental, sem os demais elementos políticos/econômicos, válidas as considerações de Paulo de Bessa Antunes, no sentido de que o Direito Ambiental:

[...] deve ser visto antes como direito – com todas as limitações que tal instrumento tem para atuar como elemento de equilíbrio entre as diferentes tensões que existem no fato ambiental – do que como estrutura cabalística capaz de dar solução a problemas para além do jurídico. Aqui o jurista precisa, humildemente, reconhecer a limitação de seu *métier*.<sup>47</sup>

Como bem ensina Cristiane Derani, o Direito é tributário da política, da mesma maneira que um rio que se forma de outro e ganha traçado próprio, porém continua sendo água do rio de origem, como tal guardando toda a essência daquele sem o que não poderia existir.<sup>48</sup>

Como é sabido, o Direito visa regular os fatos relevantes da sociedade e da própria natureza. Como a questão ambiental consubstancia uma problemática ainda não completamente comensurada, pode-se afirmar que o:

[...] direito ambiental reflete uma tensão política sem precedentes. Esta tensão deve ser, em primeiro lugar, resolvida pelo legislador ou agente normativo – aquele que dentro da sua competência será o tradutor das decisões políticas, dando-lhes as vestes da norma jurídica –, levada, então, à execução pela administração e particulares.<sup>49</sup>

Sobre o tema da responsabilização dos poderes constituídos sobre a inércia da implementação de po-

<sup>43</sup> D'ISEP, Clarissa Ferreira Macedo. *Direito ambiental econômico e a ISO 14000*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 141.

<sup>44</sup> FONSECA, João Bosco Leopoldino da. *Direito econômico*. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007. p. 339.

<sup>45</sup> BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992. *passim*

<sup>46</sup> DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 63.

<sup>47</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito Ambiental: aspectos fundamentais. In: FARIAS, Talden; COUTINHO, Francisco Seráfico da Nóbrega (Coord.). *Direito ambiental: o meio ambiente e os desafios da contemporaneidade*. Belo Horizonte: Fórum: 2010. p. 165.

<sup>48</sup> Cf. DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 2.

<sup>49</sup> DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 64.

líticas públicas, bem verdade que o sistema jurídico reconhece aos poderes constituídos a prerrogativa de formular juízo de conveniência e oportunidade acerca da implantação de políticas públicas. Mas não menos verdadeiro é que, quando um Estado se omite em adotar programa ambiental de eficácia comprovada em tantos outros, ou quando retarda em fazê-lo, poderá ser chamado a responder, perante as gerações presentes e futuras, pela degenerescência do meio ambiente natural que de sua inércia resultou.<sup>50</sup>

Assim sendo, estamos que toda política pública é de certa forma interdisciplinar e, assim, deve ser enxergada pelo Poder Público. Nesse diapasão, Cristiane Derani afirma:

Ora, políticas públicas são requeridas não só para o cumprimento do que prescreve o art. 225, mas também para inúmeros outros preceitos constitucionais. Isto significa que nenhuma política, por mais que aparentemente intencione, pode restringir-se ao cumprimento de um ponto específico da Constituição. Por ser uma política, seus efeitos concretos atingem as mais diversas esferas da sociedade, não sendo possível dizer apenas que se trata de uma política de meio ambiente ou de uma política econômica simplesmente - o que também se dá em outras áreas, como se vê pela indissociabilidade da política de saúde com a de educação, habitação etc.<sup>51</sup>

Reforçando a necessidade de políticas públicas holísticas, vale lembrar que o direito ambiental “[...] é um direito de *coordenação* e, nesta condição, é um Direito que impõe aos demais setores do universo jurídico o respeito às normas que o formam, pois o seu fundamento de validade é emanado diretamente da Norma Constitucional”.<sup>52</sup> Assim sendo:

Na formulação de políticas públicas, mediante a interpretação de princípios constitucionais,

e pela opção entre diversos princípios que disputam entre si a primazia, perfilam as normas tradicionalmente concebidas como de direito econômico e de direito ambiental, para esculpir o perfil único de uma política brasileira, que envolve, necessariamente, desenvolvimento econômico e uso adequado de recurso naturais, bem-estar material e sadia qualidade de vida.<sup>53</sup>

#### 4.3 Tecnologia e meio ambiente

Quando se trata de realçar os pontos de entrelaçamento entre ordem econômica e meio ambiente, não se pode ficar indiferente ao progresso científico e tecnológico.

Sobre o tema da ciência e tecnologia em nosso ordenamento jurídico, insta transcrever todo o capítulo IV, do Título VIII (Ordem Social), da Constituição Federal, que denota a relevância que foi concedida pelo legislador constitucional ao desenvolvimento científico e tecnológico:

Art. 218. O Estado promoverá e incentivará o desenvolvimento científico, a pesquisa e a capacitação tecnológicas.

§ 1º - A pesquisa científica básica receberá tratamento prioritário do Estado, tendo em vista o bem público e o progresso das ciências.

§ 2º - A pesquisa tecnológica voltará-se-á preponderantemente para a solução dos problemas brasileiros e para o desenvolvimento do sistema produtivo nacional e regional.

§ 3º - O Estado apoiará a formação de recursos humanos nas áreas de ciência, pesquisa e tecnologia, e concederá aos que delas se ocupem meios e condições especiais de trabalho.

§ 4º - A lei apoiará e estimulará as empresas que invistam em pesquisa, criação de tecnologia adequada ao País, formação e aperfeiçoamento de seus recursos humanos e que pratiquem sistemas de remuneração que assegurem ao empregado, desvinculada do salário, participação nos ganhos econômicos resultantes da produtividade de seu trabalho.

§ 5º - É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular parcela de sua receita orçamentária a entidades públicas de fomento ao ensino e à pesquisa científica e tecnológica.

Art. 219. O mercado interno integra o patrimônio nacional e será incentivado de modo a viabilizar o desenvolvimento cultural e sócio-econômico, o bem-estar da população e a autonomia tecnológica do País, nos termos de lei federal.

<sup>50</sup> Cf. RAMALHO, Leila von Söhlsten. PASSOS, Rosana Maciel Bittencourt. A eficácia do ICMS ecológico como instrumento de política ambiental e o dever do Estado quanto à sua efetivação. In: BENJAMIN, Antonio Herman; FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de (Coord.). *Direito ambiental e funções essenciais à justiça*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 346.

<sup>51</sup> DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 252.

<sup>52</sup> ANTUNES, Paulo de Bessa. *Direito Ambiental: aspectos fundamentais*. In: FARIAS, Talden; COUTINHO, Francisco Seráfico da Nóbrega (Coord.). *Direito ambiental: o meio ambiente e os desafios da contemporaneidade*. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p. 177.

<sup>53</sup> DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 67.

Pelos dispositivos constitucionais *supra*, percebe-se que além de um direito do cidadão brasileiro, a ciência e a tecnologia foram reconhecidas como fatores de produção de suma importância para determinar o desenvolvimento da nossa nação. Vinculam-se, entre outras coisas, à eficácia e à eficiência dos fatores de produção, ou seja, ao próprio direito ao desenvolvimento.

No ordenamento jurídico pátrio, como expressão do próprio direito ao desenvolvimento, uma das manifestações do direito ao progresso científico e tecnológico está devidamente positivada no art. 5º, XXIX, da Constituição Federal, que trata de forma específica da proteção das criações intelectuais, industriais e das tecnologias desenvolvidas.

Sobre o tema do entrelaçamento entre o tema do desenvolvimento tecnológico e meio ambiente, vale transcrever as sempre lúcidas lições de Cristiane Derani:

São indissociáveis as normas que garantem e estimulam a pesquisa científica da efetivação do art. 225 da Constituição Federal. Ainda mais apropriadamente, a compatibilização da efetivação dos princípios da ordem econômica constitucional com a concretização dos princípios do capítulo do meio ambiente passa pela realização do capítulo da ciência e da tecnologia.<sup>54</sup>

Compartilhamos de Joseph Alois Schumpeter,<sup>55</sup> que identifica a inovação, levada a cabo pelo empresário inovador, como o fenômeno fundamental do desenvolvimento econômico, capaz de romper com o fluxo circular da economia. Nessa mesma senda, preconizando políticas públicas que promovam o progresso tecnológico em prol da proteção ambiental, Cristiane Derani vaticina:

Assim, políticas que reencontrem uma compatibilização da tecnologia com o aumento das potencialidades do homem e do meio natural sem exauri-los, apoiadas por normas de incentivo à pesquisa científica e direcionadoras de uma tecnologia comprometida com valores de garantia da dignidade humana e bem-estar social, responderiam por uma autêntica concretização do direito como impulsionador do direito econômico, com base no aprimoramento tecnológico.<sup>56</sup>

Além disso, não se pode negar o caráter criativo do mercado para tanto, ao fazer de uma obrigação legal de proteção ambiental, uma atividade bastante lucrativa, pois, além de buscar o desenvolvimento de tecnologias limpas e de reciclagem para uso próprio, fez surgir verdadeiros ramos de atividades ambientais, como a indústria ambiental.<sup>57</sup>

É nesse diapasão que Cristiane Derani sustenta que “[...] o conhecimento científico é fundamental para inspirar a justa medida procurada na formação e aplicação do texto normativo, no que tange ao uso dos recursos naturais compatível com o desenvolvimento da sociedade”.<sup>58</sup>

A ciência e a tecnologia são fatores de produção de suma importância para determinar o desenvolvimento de uma nação. Liga-se à eficácia e à eficiência dos fatores de produção. Sobre a importante vinculação das políticas relacionadas ao desenvolvimento sustentável com o tema do desenvolvimento científico e tecnológico, Paulo Henrique do Amaral afirma:

Assim, as políticas de desenvolvimento sustentável se desenvolvem efetivamente pela adoção de instrumentos econômicos e fiscais, quando da incorporação de tecnologias que neutralizem, minimizem ou previnam danos ao meio ambiente. A adoção dessas medidas passa pelo crivo econômico, pois é este que a custearão.<sup>59</sup>

## 5 Princípio do desenvolvimento sustentável

### 5.1 Breve histórico

O princípio do desenvolvimento sustentável foi insistentemente proclamado no conhecido Relatório Nosso Futuro Comum, da Comissão Brundtland de 1987, realizado a pedido da ONU.

Perpassa quase todas as declarações e documentos redigidos ao final da Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento realizada no Rio de Janeiro em 1992, sobretudo a ‘Agenda 21’, que es-

<sup>54</sup> DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 140.

<sup>55</sup> SCHUMPETER, Joseph Alois. *A teoria do desenvolvimento econômico*. São Paulo: Nova Cultural, 1998. *passim*

<sup>56</sup> DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 170.

<sup>57</sup> Cf. D’ISEP, Clarissa Ferreira Macedo. *Direito ambiental econômico e a ISO 14000*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 170.

<sup>58</sup> DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 164-165.

<sup>59</sup> AMARAL, Paulo Henrique do. *Direito tributário ambiental*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 38.



tabeleceu os planos de ação para se atingir o desenvolvimento sustentável no século XXI.

É hoje um princípio de observância obrigatória para o Brasil, pois foi acolhido no art. 225, caput, da CF, quando impõe ao Poder Público e à coletividade o dever de defender e de preservar o meio ambiente para as presentes e futuras gerações.

Mister destacar ainda a Conferência sobre Desenvolvimento Sustentável, a Rio + 10, realizada em Johannesburgo – África do Sul, em 2002, em que se buscou o fortalecimento dos acordos já firmados e a identificação de outras necessidades surgidas desde 1992.

## 5.2 A ética da solidariedade

A noção ínsita ao princípio do desenvolvimento sustentável se vincula estreitamente à ética da solidariedade. Quando a Constituição traz à baila a preocupação com as gerações futuras, por meio do art. 225 da CF/88, ela está reforçando o ideal de solidariedade, que se consubstancia em verdadeiro princípio jurídico explícito, por força do art. 3º, I, da Carta Federal.

Não é outro o entendimento de Hugo de Brito Machado quando afirma que:

[...] a solidariedade social não é apenas uma ideia. É um princípio de nosso Direito Positivo, pelo menos a partir da Constituição Federal de 1988, que o alberga expressamente em dispositivo segundo o qual constituem objetivos fundamentais da nossa República “construir uma sociedade livre, justa e solidária” (art. 3º, inc. I).<sup>60</sup>

Sobre a ética da solidariedade em contraste com a moral individualista reinante em nossa sociedade hodierna, são sobremodo oportunas as palavras de Édis Milaré:

Infelizmente somos herdeiros – e por vezes praticantes convictos – de um sistema ético mal elaborado ou, até mesmo, deformado. Crescemos orientados por preceitos de uma moral individual (para não dizer individualista). Damo-nos por honrados e probos se, nas relações interpessoais de nossa esfera individual, não nos apropriamos indebitamente dos bens de outrem ou não lhe fazemos violência. Saldar débitos, cumprir a palavra, não causar prejuízo são obrigações das quais, em rigor, não poderíamos nos vangloriar – são comezinhas. Se ficarem nisso, exclusivamente, e discursando a visão social, elas se revestem de certo caráter farisaico. A

moral que nos falta – pensando em termos de ética do Bem Comum e Ética do Meio Ambiente – é aquela outra menos conhecida e praticada; a moral de cunho a alcances sociais.<sup>61</sup>

Ao se preconizar a solidariedade social, de forma alguma está a se falar em desprezo pelo interesse individual ou particular. Nas precisas palavras de Hegel:

Na verdade, não deve o interesse particular ser menosprezado e suprimido, mas sim, conservado em harmonia com o interesse geral para que, assim, um e outro sejam assegurados. O indivíduo que está subordinado pelos deveres, no cumprimento deles como cidadão obtém a proteção de sua pessoa e da sua propriedade, o respeito pelo seu bem particular e a satisfação de sua essência substancial, a consciência e o orgulho de ser membro do conjunto.<sup>62</sup>

Deve-se ressaltar que o desenvolvimento sustentável deve ser analisado de forma global e atemporal. Afirma-se global, uma vez que as questões atinentes ao meio ambiente possuem habitualmente um impacto difuso e não meramente local. Esse princípio deve ser enxergado de forma atemporal, em razão da necessidade de deixarmos uma qualidade de vida e um meio ambiente equilibrado para as gerações futuras, os nossos descendentes.

Não é outro o pensamento de Paulo Affonso Leme Machado quando assevera que:

O desenvolvimento sustentável ou sustentado é aquele que visa a atingir as gerações presentes e futuras. A novidade do conceito é a introdução das gerações futuras não só como interessadas, mas titulares de direitos em relação ao desenvolvimento. [...] Até o advento do conceito de desenvolvimento sustentável, o planejamento econômico, mesmo quando observava uma vertente ambiental, circunscrevia-se a planejar o cronograma – curto, médio e longo prazo – com olhos na geração presente, isto é, na geração que imediatamente iria fruir o desenvolvimento planejado.<sup>63</sup>

## 5.3 A compatibilização das atividades socioeconômicas e a preservação ambiental

Urge destacar que não há de se falar em um enfraquecimento dos princípios preservacionistas e em uma defesa do capitalismo sem escrúpulos e sem regras. Como

<sup>60</sup> MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de direito tributário*. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2010. p. 50.

<sup>61</sup> MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004. p. 90.

<sup>62</sup> HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich. *Princípios da filosofia do direito*. São Paulo: Ícone, 1997. p. 213.

<sup>63</sup> MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 18. ed. São Paulo, 2010. p. 314.



bem afirma Clarissa D'Ísep discorrendo sobre esse importante princípio ambiental:

[...] o desenvolvimento sustentável enfatiza a sociabilidade do capitalismo, pois o condiciona a uma visão antropocêntrica. Tanto o “ecologismo” quanto o “capitalismo selvagem” excluem do ordenamento jurídico esta visão (antropocêntrica), que se traduz no homem (social, coletivamente abordado) e sua qualidade de vida.<sup>64</sup>

Dessa feita, o princípio do desenvolvimento sustentável exige o tratamento adequado do inter-relacionamento dos objetos tratados pelos artigos 170 e 225 da Constituição Federal e revela-se em uma prática interpretativa que avalie toda a complexidade do ordenamento jurídico. Por meio dele, busca-se a concretização de políticas públicas capazes de revelar o texto constitucional em toda a sua globalidade, em vez de reproduzir os discursos que exaltam uma oposição que não é material, mas ideológica.<sup>65</sup>

Esse novo conceito de desenvolvimento apresenta um caráter multidimensional, que não deve ser confundido com crescimento econômico. Estamos falando de um progresso econômico com um projeto social e ambiental subjacente.

Nessa senda, o conceito de desenvolvimento sustentável força o Direito Ambiental a não possuir como escopo único a simples preservação ambiental a todo custo. É urgente que se compreenda este novel ramo do direito:

[...] como um conjunto normativo intrinsecamente vinculado à produção econômica permite a visualização mais ampla das finalidades das prescrições normativas que agrupa. A proteção dos recursos naturais não se esgota na “vontade” de proteger a natureza, mas objetiva a manutenção de uma prática econômica socialmente desenvolvida. Esta nova designação reflete um outro modo de ver o direito ambiental.<sup>66</sup>

Não se nega que há na preservação ambiental uma verdadeira limitação às atividades socioeconômicas. Tal limite pode ir se agravando à medida que se recrudescem os danos ambientais.

Nesse sentido, parece-nos que a questão do desenvolvimento sustentável afasta a visão tradicional e liberal de crescimento econômico, corroborando o pensamento de Bobbio quando afirma que “[...] não se pode afirmar um novo direito em favor de uma categoria de pessoas sem suprimir algum velho direito, do qual se beneficiavam outras categorias de pessoas”.<sup>67</sup>

Diante desse novo modelo de desenvolvimento, composto pela tríade econômica/social/ambiental, espera-se que o Direito, movido pelas políticas públicas, apresente novas soluções que estejam em consonância com o grau de compromisso da sociedade com o equilíbrio ecológico.

## 6 Conclusão

Diante do que foi exposto, verificou-se que, no que diz respeito aos direitos fundamentais, incluídos aí o direito ao meio ambiente equilibrado, o maior desafio reside no fato de concretizá-los. Não é em vão que o jus filósofo italiano Norberto Bobbio afirma que:

[...] não se trata de saber quais e quantos são esses direitos, qual é a sua natureza e o seu fundamento, se são direitos naturais ou históricos, absolutos ou relativos, mas sim qual é o modo mais seguro para garanti-los, para impedir que, apesar das solenes declarações, eles sejam continuamente violados.<sup>68</sup>

O grande mérito da noção de desenvolvimento sustentável foi reconhecer a relevância da economia como fator de bem-estar e qualidade de vida, de forma conjunta com a ecologia. Forçoso assentir, no entanto, que esse novo conceito de desenvolvimento traz um limite natural imposto pelo ideal de sustentabilidade, no sentido de implantação de práticas menos degradadoras possíveis.

Esse novo conceito de desenvolvimento é fruto de uma interpretação sistemática dos arts. 3º, II (que trata do desenvolvimento nacional) e 225, *caput*, da Constituição, bem como de uma consciência e do reconhecimento de que os agentes econômicos, ao utilizarem o meio ambiente como depósito ou insumo, sem internalizar os custos ambientais provocam uma falha de mercado.

<sup>64</sup> D'ÍSEP, Clarissa Ferreira Macedo. *Direito ambiental econômica e a ISO 14000*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009. p. 54-55.

<sup>65</sup> Cf. DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 103.

<sup>66</sup> DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008. p. 137.

<sup>67</sup> BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 20.

<sup>68</sup> BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 25.

Dessa feita, sem práticas sustentáveis e políticas públicas inter-geracionais, nossa sociedade estimulará a concretização da tão odiosa máxima econômica da “privatização dos lucros e socialização dos prejuízos”.<sup>69</sup>

Por fim, inevitável reconhecer a salutar limitação a ser suportada por alguns agentes econômicos para que a tal almejada utopia do desenvolvimento sustentável seja concretizada. Motivo pelo qual consideramos oportuno transcrever mais uma última lição de Norberto Bobbio, no sentido em que não se pode fantasiar sobre uma “[...] sociedade ao mesmo tempo livre e justa, na qual são global e simultaneamente realizados os direitos de liberdade e os direitos sociais; as sociedades reais, que temos diante de nós, são mais livres na medida em que menos justas e mais justas na medida em que menos livres”.<sup>70</sup>

### Referências

- AMARAL, Paulo Henrique do. *Direito tributário ambiental*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.
- ANTUNES, Paulo de Bessa. Direito ambiental: aspectos fundamentais. In: FARIAS, Talden; COUTINHO, Francisco Seráfico da Nóbrega (Coord.). *Direito Ambiental: o meio ambiente e os desafios da contemporaneidade*. Belo Horizonte: Fórum, 2010. p. 161-194.
- BENJAMIN, Antônio Herman; FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de (Coord.). *Direito ambiental e funções essenciais à justiça*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011.
- BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BONAVIDES, Paulo. *Curso de direito constitucional*. 15. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.
- BULOS, Uadi Lamego. *Constituição Federal anotada*. São Paulo: Saraiva, 2003.
- COSTA, Beatriz Souza. *Meio ambiente como direito à vida: Brasil-Portugal-Espanha*. Belo Horizonte: O Lutador, 2010.
- DERANI, Cristiane. *Direito ambiental econômico*. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2008.
- D’ISEP, Clarissa Ferreira Macedo. *Direito ambiental econômico e a ISO 14000*. 2. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2009.
- FONSECA, João Bosco Leopoldino da. *Direito econômico*. 5. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2007.
- GOMES, Carla Amado Gomes. *Estado social e concretização de direitos fundamentais na era tecnológica: algumas verdades inconvenientes*. Lisboa: Scientia Ivdrica, 2008. v. 57.
- HEGEL, Georg Wilhelm Friedrich. *Princípios da filosofia do direito*. São Paulo: Ícone, 1997.
- LEFF, Enrique. *Epistemologia ambiental*. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2010.
- MACHADO, Hugo de Brito. *Curso de direito tributário*. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2010.
- MACHADO, Paulo Affonso Leme. *Direito ambiental brasileiro*. 19. ed. Malheiros: São Paulo, 2011.
- MILARÉ, Edis. *Direito do ambiente*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.
- OLIVEIRA, Felipe Faria de. *Direito tributário e direitos fundamentais*. Belo Horizonte: Arraes Editores, 2010.
- OLIVEIRA, José Marcos Domingues de. *Direito tributário e políticas públicas*. São Paulo: MP Editora, 2008.
- PADILHA, Norma Sueli. *Fundamentos constitucionais do direito ambiental brasileiro*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2010.
- RAMALHO, Leila von Söhsten; PASSOS, Rosana Maciel Bittencourt. A eficácia do ICMS ecológico como instrumento de política ambiental e o dever do Estado quanto à sua efetivação. In: BENJAMIN, Antonio Herman; FIGUEIREDO, Guilherme José Purvin de (Coord.). *Direito ambiental e funções essenciais à justiça*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2011. p. 346.
- SAMPAIO, José Adércio Leite. *Direitos fundamentais*. Belo Horizonte: Del Rey, 2004.
- SCHUMPETER, Joseph Alois. *A teoria do desenvolvimento econômico*. São Paulo: Nova Cultural, 1998.
- SOARES, Guido Fernando da Silva. *Direito internacional do meio ambiente: emergências, obrigações e responsabilidades*. São Paulo: Atlas, 2001.

<sup>69</sup> Cf. AMARAL, Paulo Henrique do. *Direito tributário ambiental*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007. p. 41.

<sup>70</sup> BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Trad. Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992. p. 43.

TÔRRES, Heleno Taveira. Da relação entre competências constitucionais tributária e ambiental: os limites dos chamados “tributos ambientais”. In: \_\_\_\_\_. (Coord.). *Direito tributário ambiental*. São Paulo: Malheiros, 2005.